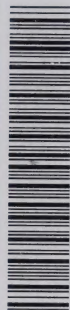


CA1

FN

-2018

GOVT



3 1761 11555406 5

Government  
Publications

## A Better Pension System

# Saving for Retirement



Canada





CAI  
FN  
-2018

14

## A Better Pension System

# Saving for Retirement







## Preface

Canadians have waited a long time for the promise of pension reform to be fulfilled. During the protracted public debate that spanned more than a decade, it became increasingly urgent to translate the long years of study into positive action to help Canadians build greater security for their retirement years.


More than anything else, what was needed was both the commitment and the will of the Canadian government.

Since coming to office, the Progressive Conservative government has demonstrated that commitment and will. It has moved decisively to put in place a comprehensive program of pension reform that will ensure a more responsive, more equitable retirement income system for Canada and Canadians.

This publication outlines major changes already legislated and important further measures that will be implemented to improve the tax treatment of retirement saving.

A handwritten signature in dark ink, reading "Michael H. Wilson". The signature is fluid and cursive, with the first name "Michael" and last name "Wilson" clearly distinguishable.

The Honourable Michael H. Wilson  
Minister of Finance



Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

# Introduction

Canada's retirement income system is composed of four complementary parts:

- Old Age Security/Guaranteed Income Supplement and provincial supplements which provide basic income support for the elderly;
- Canada/Quebec Pension Plan – compulsory, earnings-related public pensions for all Canadian workers;
- Public and private sector employee pension plans – voluntary and regulated by either the federal or provincial governments;
- Other tax-assisted retirement savings vehicles such as registered retirement savings plans (RRSPs).

In recent years, social, demographic and economic trends have underscored the need for change in our pension system.

Reforming the pension system is a massive undertaking. It has required a careful, co-ordinated strengthening of each part of the system.

# A Comprehensive Action Program

In seeking to improve our pension system, the government holds one principle above all others: At the heart of a free and democratic society there must be freedom for individuals to be self-reliant; to take personal decisions about how, and to what extent, they want to provide retirement income for themselves.

The government has already made considerable headway towards the goal of improving our pension system:

- The government has acted to extend eligibility for the spouse's allowance to all widows and widowers aged 60-64 and has taken steps to improve veterans' pensions;
- The financing of the Canada Pension Plan has been put on a sound basis for the longer term and significant improvements in benefits will take effect January 1, 1987. Improved disability and survivor benefits and a flexible retirement age are among the key changes;
- The *Pension Benefits Standards Act* (PBSA) which sets minimum standards for private pension plans in federal jurisdiction has been revised to improve the rules for vesting, portability and survivor benefits. Changes are effective January 1, 1987; and



- New flexibility has been provided for the management of retirement savings in RRSPs and registered retirement income funds (RRIFs).

The government is now implementing a more equitable system of tax assistance for retirement saving. First introduced in the May 1985 budget, the system has been further improved as a result of extensive consultation.

The new system enhances fairness and flexibility for Canadians building retirement income security, whether they save for retirement through registered pension plans (RPPs), RRSPs or any combination of these and other pension vehicles.

## **The Private Pension System**

For the most part, Canadians save for retirement through two types of plans: RPPs and RRSPs.

There are two basic types of registered pension plans: defined benefit plans and money purchase plans.

**A defined benefit plan** promises a certain level of pension for each year of service. Most Canadian workers who belong to an RPP belong to this type of plan.

**A money purchase plan** provides whatever pension income the accumulated contributions and return on investment in the plan will buy at retirement.

## **Current Tax Treatment**

Prior to 1986, non-members of an RPP were permitted to contribute up to \$5,500 to an RRSP, subject to a 20-per-cent of earnings limit. This ceiling provided as little as one-third of the pension-building capacity available to persons in generous defined benefit plans, in which tax assistance can be provided up to the equivalent of a contribution limit of about \$15,500 a year. The \$5,500 limit has been increased for 1986 and 1987 to \$7,500 as part of the phasing in of a more equitable system.

In the past, contributions by individuals to a defined benefit RPP could be deducted from taxable income to the limit of \$3,500 a year, while employers' contributions were entirely tax deductible. As part of the transition to the more equitable system proposed in May 1985, the limit on employee tax-deductible contributions was removed beginning with taxation year 1986. The maximum pension limits, which define the total tax assistance available, will remain unchanged.

Contributions to RRSPs by participants in RPPs have been limited to \$3,500 minus the amount contributed to the RPP during the year – with the total not to exceed 20 per cent of earnings. This limit continues in effect in 1987 during the transition to the new system which begins in 1988.

## **More Equitable Tax Treatment**

The new system includes:

- a phased-in system of more equitable, comprehensive tax treatment for retirement savings, giving all taxpayers the same access to tax assistance;
- a more equitable method of calculating maximum RRSP contributions for members of defined-benefit plans to reflect differences in benefit rates among such plans; and
- a seven-year carry-forward provision for individuals who do not use their allowed RRSP contribution fully in a given year, a major improvement in flexibility and pension-building capacity.

In order to phase in the new system of calculating RRSP contribution room, the contribution limits for employer-sponsored plans in 1987 will continue at 1986 levels.



The phase-in of higher maximum limits for tax-assisted retirement savings will begin in 1988 with a comprehensive contribution limit of 18 per cent of earned income to the following dollar maximums:

1988	1989	1990
\$11,500	\$13,500	\$15,500

By 1990, the limit will provide tax-assisted saving opportunities for members of RRSPs, other money purchase plans and less-generous defined benefit plans which are comparable to those already available to members of generous defined benefit pension plans.

## **RRSP Contribution Limits**

A key feature of the new system will benefit most members of defined benefit plans: RRSP contribution limits will vary with the benefit rate – that is, with the pension-building capacity of the plan – to ensure equitable access to tax assistance.

To achieve this new degree of fairness and to make it easier for taxpayers to know their contribution room, Revenue Canada will calculate the RRSP limit for each taxpayer, using information provided by employers and pension plan sponsors. Revenue Canada will work with employers in setting up appropriate reporting arrangements. A personalized statement of

available contribution room will be sent to each taxpayer before the end of each year, beginning in 1988.

To permit the government to provide this important service, allowable RRSP contributions will be based on previous year earnings.

RRSP contribution room for all taxpayers will be 18 per cent of previous year earnings minus a “pension adjustment” amount which indicates the proportion of the total contribution limit used up by pension benefits in the year.

The 18-per-cent limit was chosen because it is the percentage of earnings required to be set aside each year to build a pension of 60 to 70 per cent of income – a level appropriate for the tax system to support.

RRSP dollar limits will lag one year behind the comprehensive contribution limits in order to accord with the earnings on which they are based.

The dollar limits for RRSP contributions will rise as follows:

1988	1989	1990	1991
\$9,500	\$11,500	\$13,500	\$15,500

**Taxpayers contributing only to RRSPs** and not earning benefits during the previous year under an RPP will have no pension adjustment and will be able to contribute up to 18 per cent of previous year earnings up to the dollar limit.

**For participants in money purchase plans,** RRSP contribution room will be 18 per cent of earned income to the dollar maximum minus a pension adjustment amount which will simply be the total of the employee and employer contributions to the plan in the previous year.

**For defined benefit plan members,** RRSP contribution room will be 18 per cent of earned income to the dollar maximum minus a pension adjustment amount which reflects the benefits accrued in the preceding year under the plan.

The new system effectively addresses the basic inequity of the old system: tax treatment for retirement saving will no longer vary according to pension arrangements; all taxpayers will have the same scope for building a retirement income.

The new system of tax treatment for retirement saving, in combination with new vesting and portability provisions under the *Pension Benefits Standards Act*, will ensure the fairness and flexibility that employees need to build adequate retirement incomes.



## **Transfer of Pension Income to an RRSP**

Tax-free transfers of pension income to RRSPs (in excess of available contribution room) will no longer be permitted after 1989. To assist those now at or near retirement, however, there will be a transition period to December 31, 1994 in which transfers of income from an RPP to a spousal RRSP will be permitted up to a limit of \$6,000 per year. This will assist those whose retirement pensions do not provide survivor benefits.

## **Conclusion**

The improved system of tax treatment for retirement savings will treat all taxpayers equitably, regardless of their employment and pension situations.

These measures, in combination with improved standards under the *Pension Benefits Standards Act* and parallel provincial action, will give millions of Canadians the opportunity to provide for greater financial security in retirement.



Department of Finance  
Canada

Ministère des Finances  
Canada



## Transfert d'un revenu de pension à un REER

Le transfert en franchise d'impôt d'un revenu de pension à un REER (au-delà des droits de cotisation disponibles) ne sera plus permis après 1989. Cependant, pour venir en aide aux personnes qui sont à la retraite ou approchent actuellement l'âge de la retraite, une période de transition allant jusqu'au 31 décembre 1994 permettra de transférer le revenu de pension provenant d'un REP au REER du conjoint, à concurrence de \$6,000 par an. Cela aidera les personnes dont le régime de retraite ne prévoit aucune prestation de survivant.

## Conclusion

Le régime fiscal amélioré de l'épargne-retraite mettra tous les contribuables sur un pied d'égalité, peu importe leur situation sur le plan de l'emploi et des pensions. Ces mesures, combinées à l'amélioration des normes prévues dans la *Loi sur les normes des prestations de pension* et aux initiatives parallèles des provinces, donneront à des millions de Canadiens la possibilité de renforcer leur sécurité financière à la retraite.



**Dans le cas des participants à des régimes à cotisations déterminées, les droits de cotisation à un R.E.E.R. seront de 18 pour cent du revenu salarial, à concurrence du maximum prescrit, moins un facteur d'équivalence qui correspondra simplement à la somme des cotisations d'employé et d'employeur au régime l'année précédente.**

**Pour les participants à des régimes à prestations déterminées, les droits de cotisation à un R.E.E.R. seront de 18 pour cent du revenu salarial à concurrence du maximum prescrit, moins un facteur d'équivalence qui correspondra aux prestations acquises l'année précédente dans le cadre du régime.**

Le nouveau système corrige une iniquité fondamentale des anciennes règles: le régime fiscal de l'épargne-retraite ne variera plus en fonction du mécanisme de retraite choisi. Tous les contribuables auront les mêmes possibilités de se constituer un revenu de retraite.

Le nouveau régime fiscal de l'épargne-retraite, combiné aux nouvelles règles de dévolution et de transférabilité prévues dans la *Loi sur les normes des prestations de pension*, assurera l'équité et la souplesse dont les salariés ont besoin pour se constituer un revenu de retraite suffisant.

précédente, moins un «facteur d'équivalence» indiquant la proportion des droits totaux de cotisation utilisés par les prestations de pensions au cours de l'année.

On a choisi le plafond de 18 pour cent parce qu'il représente la proportion de la rémunération qui doit être mise de côté chaque année pour financer une pension variant entre 60 et 70 pour cent du revenu - niveau qu'il convient de soutenir au moyen du régime fiscal.

Les maximums relatifs aux REER suivront avec un décalage d'un an les plafonds globaux de cotisation afin de correspondre à la rémunération sur laquelle ils sont fondés.

Les maximums de cotisation à des REER augmenteront de la manière suivante:

	1988	1989	1990	1991
	\$9,500	\$11,500	\$13,500	\$15,500

**Les contribuables qui cotisent uniquement à un REER et n'auront acquis aucune prestation au cours de l'année précédente au titre d'un RFP auront un facteur d'équivalence nul et pourront verser 18 pour cent de la rémunération de l'année précédente, à concurrence du maximum prescrit.**

## Plafonds de cotisation à des REER

Une caractéristique essentielle du nouveau système bénéficiera à la plupart des participants à des régimes à prestations déterminées: les plafonds de cotisation à des REER varieront en fonction du taux de prestation – c'est-à-dire de la capacité de constitution d'une pension offerte par le régime – de manière à assurer un accès équitable à l'aide fiscale.

Pour mettre en application ce nouveau système équitable et permettre aux contribuables de connaître plus facilement leurs droits à cotisation, Revenu Canada calculera le plafond de cotisation de REER de chaque contribuable à l'aide des renseignements fournis par les employeurs et les autres promoteurs de régimes de retraite. Revenu Canada collaborera avec les employeurs à la mise au point de dispositions de rapport appropriées. Un état personnalisé des droits de cotisation disponibles sera envoyé à chaque contribuable avant la fin de l'année à partir de 1988.

Pour permettre au gouvernement de fournir cet important service, les cotisations admissibles de REER seront fondées sur la rémunération de l'année antérieure.

Les droits de cotisation à un REER de tous les contribuables seront égaux à 18 pour cent de la rémunération de l'année



de reporter les droits inutilisés pendant sept ans, ce qui améliore sensiblement la capacité de constitution d'une pension et la souplesse du système; et

Pour mettre en vigueur progressivement le nouveau système de calcul des droits de cotisation à un RFEER, les plafonds de cotisation applicables aux régimes d'employeur seront maintenus en 1987 au niveau de 1986.

L'entrée en vigueur graduelle des plafonds accrus de cotisation d'épargne-retraite bénéficiant d'une aide fiscale commencera en 1988, avec un plafond de cotisation global de 18 pour cent du revenu salarial et les maximums suivants:

1988	\$11,500
1989	\$13,500
1990	\$15,500

En 1990, le plafond offrira aux participants à des RFEER, à d'autres régimes à cotisations déterminées et aux régimes à prestations déterminées les moins généreux, des possibilités d'épargne-retraite ouvrant droit à une aide fiscale qui seront comparables à celles dont disposent déjà les participants aux régimes de retraite à prestations déterminées les plus avantageux.

- la possibilité, pour les contribuables qui n'utilisent pas en totalité leurs droits de cotisation à un RFEFR pendant l'année,
  - une méthode plus équitable de calcul des cotisations maximales de RFEFR, pour les participants à des régimes à prestations déterminées, de manière à tenir compte des différences de taux de prestation entre ces régimes.
  - un régime fiscal complet et plus équitable pour l'épargne-retraite, qui donnera à tous les contribuables un accès égal à l'aide fiscale et sera mis en vigueur progressivement;
- Le nouveau régime prévoit:

## Un régime plus équitable

déductibles. Dans le cadre du passage au système plus équitable proposé en mai 1985, le plafond des cotisations déductibles d'impôt des employés a été éliminé à partir de l'année d'imposition 1986. Les plafonds de prestation, qui définissent l'aide fiscale disponible totale, ne seront pas changés. Les cotisations de RFEFR que peuvent verser les participants à un RFP ont été limitées à \$3,500, moins les cotisations de RFP versées pendant l'année, le tout ne devant pas dépasser 20 pour cent de la rémunération. Cette limitation reste en vigueur en 1987, soit la période de transition vers le nouveau système qui commence en 1988.

Un régime à prestations déterminées promet une pension d'un certain montant pour chaque année de service accomplie. La plupart des travailleurs canadiens qui cotisent à un RFP participent à un régime de ce genre.

Un régime à cotisations déterminées fournit la pension que permettent de financer à la retraite le total des cotisations et les revenus de placement du régime.

## Régime fiscal actuel

Avant 1986, les travailleurs canadiens qui ne participaient pas à un RFP pouvaient verser jusqu'à \$5,500 à un REER, sous réserve d'un plafond de 20 pour cent de la rémunération. Cette cotisation maximale ne fournissait qu'à peine un tiers de la capacité de constitution d'une pension bénéficiant d'une aide fiscale dont disposent les participants à des régimes à prestations déterminées, pour lesquels l'aide fiscale peut atteindre un plafond de cotisation équivalent à \$15,500 par an. Le plafond de \$5,500 a été porté à \$7,500 pour 1986 et 1987, dans le cadre du passage à un système plus équitable.

Les cotisations des particuliers à un RFP à prestations déterminées pouvaient être déduites par le passé du revenu imposable à concurrence de \$3,500 par an, tandis que les cotisations d'employeur étaient entièrement

privés de compétence fédérale, a été révisée pour améliorer les règles de dévolution, de transférabilité et de prestations de survivant. Les changements prennent effet au 1<sup>er</sup> janvier 1987; et

- la gestion de l'épargne-retraite a été assouplie dans le cas des RFEER et des Fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR).

Le gouvernement met maintenant en place un régime plus équitable de soutien de l'épargne-retraite. Instauré dans le budget de mai 1985, le régime fiscal a bénéficié encore plus des consultations intensives menées par le gouvernement.

Le nouveau système rend le régime fiscal encore plus équitable et plus souple permettant aux Canadiens d'édifier leur propre sécurité à la retraite, qu'ils épargnent à cette fin au moyen d'un régime enregistré de pension (REP), d'un RFEER ou d'une combinaison de ces régimes et d'autres mécanismes de retraite.

## Le système privé de pensions

La plupart des Canadiens épargnent en vue de leur retraite au moyen de deux types de régimes: les REP et les RFEER.

Il existe deux grandes catégories de régimes enregistrés de pensions: les régimes à prestations déterminées et les régimes à cotisations déterminées.



## Un programme d'action complet

En cherchant à améliorer notre système de pensions, le gouvernement place un principe au-dessus de tous les autres: un élément essentiel de toute société libre et démocratique est la liberté des individus de faire preuve d'autonomie, de décider eux-mêmes de la manière dont ils veulent pourvoir à leurs besoins à la retraite et du niveau de leur revenu de retraite.

Le gouvernement a déjà accompli des progrès considérables à l'amélioration du système de pensions:

- il a étendu l'admissibilité à l'allocation du conjoint aux veufs et aux veuves âgées de 60 à 64 ans et a pris des mesures pour améliorer les pensions d'anciens combattants;
- le financement du Régime de pensions du Canada a été placé sur des bases saines à long terme, et d'importantes améliorations des prestations entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1987. La hausse des prestations d'invalidité et de survivant ainsi que l'assouplissement de l'âge de la retraite figurent parmi les principaux changements;
- la Loi sur les normes des prestations de pension (LNPP), qui établit les normes minimales à observer par les régimes

# Introduction

Le système de revenu de retraite se compose au Canada de quatre éléments complémentaires:

- la Sécurité de la vieillesse-supplément de revenu garanti et les suppléments provinciaux qui assurent aux personnes âgées un soutien du revenu de base;
- le Régime de pensions du Canada et de rentes du Québec – des régimes publics à participation obligatoire pour tous les travailleurs canadiens, qui leur offrent une pension basée sur leur rémunération;
- les régimes de retraite offerts par les employeurs des secteurs public et privé – des régimes volontaires de compétence fédérale ou provinciale;
- d'autres mécanismes d'épargne-retraite bénéficiant d'une aide fiscale, comme les régimes enregistrés d'épargne-retraite (RÉER).

Au cours des dernières années, de nouvelles tendances sociales, démographiques et économiques ont souligné la nécessité de modifier notre système de pensions.

La réforme du système de pensions est une entreprise de grande envergure. Elle a nécessité un renforcement bien pensé et coordonné de chacun des éléments du système.



## Avant-propos

Les Canadiens attendent depuis longtemps cette réforme des pensions qu'on leur a promise. Au fur et à mesure du long débat public qui a duré plus de 10 ans, il est devenu de plus en plus urgent de traduire ces longues années d'études en mesures concrètes afin d'aider les Canadiens à se bâtir une plus grande sécurité en vue de la retraite.

Les ingrédients les plus nécessaires à une réforme étaient l'engagement et la volonté d'agir du gouvernement du Canada.

Depuis son entrée en fonction, le gouvernement Progressiste-Conservateur a démontré cet engagement et cette volonté. Il a pris des mesures déterminées afin de mettre en oeuvre une réforme complète du système de pensions qui assurera au Canada et à tous les Canadiens un régime plus équitable et plus souple de revenu de retraite.

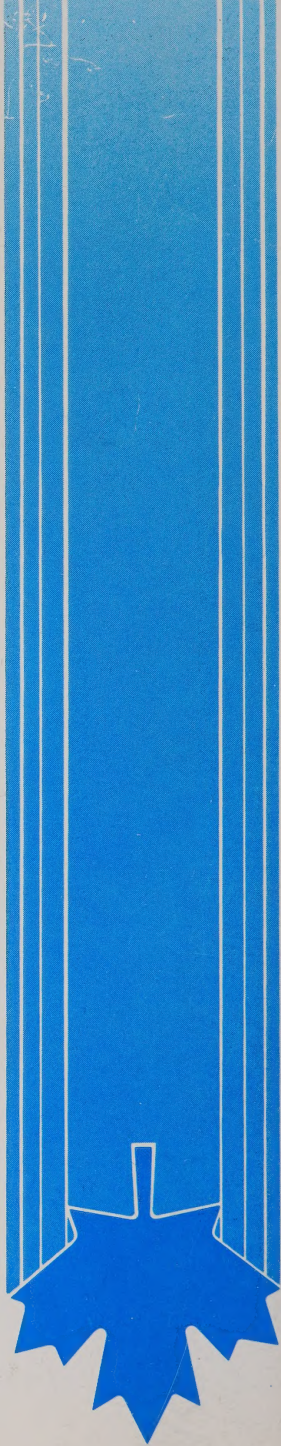
Cette publication expose les changements appréciables déjà incorporés à la législation ainsi que les autres mesures importantes qui seront mises en oeuvre afin d'améliorer le régime fiscal de l'épargne-retraite.



L'honorable Michael H. Wilson  
Ministre des Finances







Un meilleur  
système de  
pensions

# Épargner pour la retraite

Canada







